

새만금 개발에 따른 미래 전북지역 정책 발전 방향

The Direction of Progressive Policy for Jeonbuk Area Regarding Saemangeum Development Project

권혁철¹, 진상범², 김용성^{3*}

Hyeok-Cheol¹, Sang-Bum Chin², Yong-Sung Kim^{3*}

요약

새만금사업은 전라북도의 미래 성장 동력이자 전라북도 200만 도민의 염원을 담고 정치적, 환경적, 지역적 갈등 등 우여곡절을 거쳐 2010년도에 방조제 공사가 완료 개통함으로써 탄력을 받게 되었다. 본 논문에서는 새만금·군산경제자유구역으로 지정하여 세계적인 융·복합 신항만도시로 발전하기 위해서는 몇가지 전략을 제안하였다.

첫째, 새만금 인근에 있는 관련 도시를 포괄적으로 연계 유통하여 새로운 발전적 밑그림을 제안하였고, 둘째, 두바이의 창의적 모델을 참고하여 국내 정치적, 지역적, 환경적 요소를 고려한 그 어느 지역보다 새만금이라는 입지여건이 좋기 때문에 국제 허브역할을 수행하기 위해서는 국제적 규모의 항만과 공항의 착공이 필요함을 역설하였다.

셋째, 새만금·군산경제자유구역이 국제적으로 발돋움하기 위해서는 지리적, 환경적, 문화적, 입지 요건 등 최대한 활용할 수 있는 범정부적 정책이 수반되어야 하며 넷째, 지역간 이기주의와 정당간의 당리당략에 더 이상 새만금·군산경제자유구역을 포함시켜서는 안된다.

위와 같은 정책들이 수반되면 외자유치는 물론 국내 여론도 수렴되어 투자가 원활하게 되고, 이에 따른 전략도 단계적으로 실행되어 동양의 진주 새만금·군산경제자유구역이 탄생하게 된다고 볼 수 있다.

핵심어 : 새만금사업, 전북지역 정책, 방조제, 허브, 신항만도시

Abstract

Saemangeum project is the future growth engine of Jeollabuk-do and was accelerated with the wishes of 2 million residents in the province by completing the embankment construction in 2010 through the ups and downs, such as political, environmental and regional conflicts, etc. In this article, several strategies were suggested to develop Saemangeum and Gunsan regions to world's premium new convergence port city by designating it as *Saemangeum-Gunsan Free Economic Zone*.

1 Department of Psychology of Chonbuk National University, Jeonju, 561-756, Korea.

e-mail : khc@jbnu.ac.kr

2 Department of German Language & Literature of Chonbuk National University, Jeonju, 561-756, Korea.

e-mail : csb@jbnu.ac.kr

3 Division of Computer Engineering of Chonbuk National University, Jeonju, 561-756, Korea.

e-mail : yskim@jbnu.ac.kr (Corresponding author)

Received(October 13.2012), Review (October 28.2012), Accepted(December 31.2012)

First, the new blueprint for the development was suggested by linking the cities around Saemangeum comprehensively and second, referring to the creative model of Dubai. The needs to construct the global size of the port and the airport were emphasized to carry out the international hub, since the locational condition of Saemangeum is excellent than any other region considering the domestic political, regional and environmental factors.

Third, to develop the Saemangeum-Gunsan Free Economic Zone globally, the inter-governmental policy to be able to use the geological, environmental, cultural locational conditions, etc. the most should be accompanied, and fourth, Saemangeum-Gunsan Free Economic Zone should not be involved in the regional selfishness and party interests between any political parties anymore.

If the abovementioned policies may be accompanied, Saemangeum-Gunsan Free Economic Zone is deemed to be developed as the oriental pearl as not only the foreign investment is attracted, but also the domestic public opinion will be converged allowing the investment to have smooth implementation of the strategies step by step.

Keyword : Saemangeum Project, Jeonbuk area Policy, seawall, hub, New Port city

1. 서론

새만금·군산경제자유구역은 미래 신산업의 핵심 생산기지가 두바이와 같이 최고의 국제적인 관광레저 거점의 목표로 4개 구역에서 관광시설과 산업기반시설을 확충하고 있다. 새만금·군산경제자유구역 개발에 따른 미래 전북지역정책 발전방향을 모색하기 위해서 몇 가지의 선행연구에 대해서 알아본다.

첫째, 2장의 새만금·군산경제자유구역 SWOT분석에서는 현재 새만금 방조제가 완성된 시점에서 새만금·군산경제자유구역 장점과 단점, 그리고 외부 환경적 요인으로써 기회와 위협요인을 객관적으로 살펴본다.

둘째, 3장 전라북도과 새만금 주변 지자체의 새만금 정책을 전라북도, 김제, 부안, 군산, 전주, 익산 등의 행정사항 및 지자체가 추진하는 내역을 중심으로 살펴보고, 현재 지자체가 추진하는 내용 중 새롭게 고려할 사항과 문제점을 알아본다.

셋째, 4장에서는 새만금·군산경제자유구역의 경제적 파급효과를 관련문헌을 중심으로 생산 및 고용효과, 그리고 지역경제의 기여효과 등을 참고하여 기술한다.

끝으로, 5장에서는 새만금·군산경제자유구역의 오늘과 내일을 조명해보기 위해서 2~5장에서 기술한 내용을 중심으로 이명박 대통령께서 언급하신 두바이모델에 비추어서 개발모형을 언급하고, 이러한 개발모형이 완성된 경우 미래 전북지역이 발전되어 생산 및 고용, 그리고 지역경제가 발전될 수 있는 방안도 기술하며, 또한 이러한 추진에 걸림돌이 되는 문제점도 기술한다.

2. 새만금 · 군산경제자유구역 SWOT 분석

새만금 · 군산경제자유구역이 가진 최대의 장점(Strength)은 간척지사업으로 만들어진 국가소유의 광활한 대지로써, 어떤 경제자유구역에 비해 가격이 저렴할 뿐만 아니라 50~100년의 장기적으로 토지임대 및 분양을 받을 수 있다는 점이다. 또한, 중국의 강소성과 산동성, 안휘성 및 철강성 지역과 최단거리에 있으며, 세계 최대 간척사업으로 생성된 새만금 방조제와 고군산도 등 주변 관광 자원과 연계된 해양관광벨트, 그리고 경제자유구역법과 새만금 특별법에 의한 신속한 행정절차와 기업 활동의 지원 등을 들 수 있다. 한편, 새만금 · 군산경제자유구역의 약점(Weakness)요인은 전북 지역의 사회 · 문화적 인프라가 저조한 점, 새만금 개발지연문제와 전북지역의 낮은 재정 자립도로 인해 지방정부의 지원이 부족한 점과 전북지역 중심사업과 연계에 따른 전략수립이 미흡하다는 점이다[1][2].

기회요인(Opportunities)은 중국경제의 성장에 따른 물동이동과 관광객의 증가, 해양관광 및 레저에 대한 관심 증대, 주변 산업단지와 연계 가능성, 백제문화권과 세종시와의 접근성을 들 수 있다. 한편, 위협요인(Threats)은 서해안지역의 인천, 광양, 평택 등의 경쟁 뿐만 아니라 중국과 싱가포르 등 아시아 경제특구와의 경쟁, 국내외 투자의 집중 등이라고 할 수 있다.

3. 전라북도 새만금 주변 지자체의 새만금 정책

새만금 사업이 19년만에 착공할 정도로 간척 사업과정이 매우 어려운 난제였다. 현재는 전라북도를 위하여 새만금주변의 기초단체인 전주시, 군산시, 익산시, 김제시, 부안군이 새만금 사업을 통해서 이루고자 하는 정책을 분석해본다.

전라북도는 정책적으로 이농인구를 흡수할 수 있는 2, 3차 산업에 주력할 뿐만 아니라 농가 소득을 향상시킬 수 있는 환금 작물의 재배 · 육성 및 농업개발 통해 국제 경제력을 높이는데 주력하고 있다. 초기의 새만금 사업은 농지확보를 목적으로 하였기 때문에 전라북도에서는 단순한 토지 보상업무만 담당하였으나, 새만금 내부개발계획이 확정된 후, 새만금 군산 경제 자유 구역 사업단을 중심으로 명품 복합도시, 산업, 관광, 레저, 환경, 녹색성장, 농업, SOC 등 6부분의 큰 축을 중심으로 “동아시아의 미래형 신사업과 관광레저 산업의 허브”라는 발전 비전을 제시하고 있다. 즉, 기존의 산업기반의 자동차, 기계, 부품, 조선사업과 첨단 소재분야 및 문화 산업자원과 환경자원을 기반으로 신재생에너지, 탄소 소재산업, 바이오산업, 그리고 고군산군도 관광지, 새만금 레저파라다

이스 등을 추진하고 있다.

그러나 보다 중요한 것은 서해안 벨트에 있는 인천, 광양, 평택과 차별화된 정책과 이웃과 평택함, 백제 문화권과의 연계, 2012년부터 운영 세종시의 행정지원의 근접성, 그리고 대규모 아울렛 등 전라북도가 고려할 점이다. 이를테면, 관광을 몇 일을 돌면서 새로운 것, 신기한 것 등을 보고, 맛있는 것도 먹고, 편하게 쉬고 자고, 그리고 좋은 물건을 쇼핑도 해야 되기 때문이다. 이러한 것을 한곳에 있는 것보다 다소 분산되어 있는 것이 좋기 때문에 한곳에서 개발하는 것보다는 이웃과는 부여, 전주, 무주, 익산 등의 백제문화권을 묶은 것도 하나의 방법이라고 할 수 있다. 군산시는 기존면적 $390.13km^2$ 에서 새만금 지역 $285.25km^2$ 을 유입하여 $675.38km^2$ 확대되어 전라북도에서 가장 큰 수레지역으로 드림허브 군산의 목표를 실현하기 위해 ‘살고 싶은 도시군산’, ‘투자하고 싶은 도시 군산’, ‘다시 오고 싶은 군산’이라는 시정방향을 제시하고 있다.

즉, 동아시아의 미래형 신사업과 관광레저산업의 허브로 개발하기위한 전략으로 옥도면, 신시도 ~ 비안도 중간지역 방파제 건설, 새만금 신탄면 건설 및 새만금 산업단지 및 편의시설 조성 등을 추진하고 있다.

이를 종합해보면, 군산시는 새만금을 통해서 세계인류도시로 거듭 태어나기위해서, 경제자유구역 조성과의 이에 따른, 산업단지 조성 등을 통해 미래형 신사업과 기존 산업시설을 활용하여 지역 경제를 활성화시키고 있으나, 시 단위의 발전 기획안은 인근 주변도시의 강점을 십분 발휘하여 군산시와 시너지효과를 얻을 수 있는 점은 다소 간과한 것이 아닌가 생각된다. 주변도시의 강점을 최대한 살리고, 백화점식 발전전략 보다는 군산이 갖고 있는 항만 중심의 발전모델을 배가시켜 발전함으로써 다른 서해관광만 보다는도 우위에 놓일 수 있는 여건이 조성되지 않을까 생각된다.

김제시는 새만금의 중앙부에 인접해 있는 지역으로 직접적인 수혜를 얻을 수 있는 지역으로, 내력지역에서 새만금을 연결하는 주요노선에 중심선 상에 있기 때문에 물류 배후기지로서 역할이 증대되는 곳이다. 이러한 지리적 여건으로 김제시는 “새만금중심도시, 잘사는 주식회사 김제 실현”이라는 시정 목표 하에 지역 발전을 도모하고 있다. 즉, 김제시는 새만금의 특수를 통해 첨단과학영농을 기반으로 국제 식품가공무단지조성하고, 이러한 농업을 테마로 한 관광단지 조성할 뿐만 아니라 교통 물류를 원활히 할 수 있도록 하고 있다[2].

실제, 김제시는 농경문화의 발상이기 때문에 농업기반의 식품가공무역단지조성이나 대규모 물류센터 설치 등은 새만금의 특수로 써 볼 수 있으나, 백제문화권의 관광문화벨트에는 속하지 않기 때문에 이는 인근 익산, 부여, 전주 및 부안군 등에서 추진해야 될 과제가 아닌가 생각된다.

부안군은 새만금에 인접해 있는 도시로써 직접적인 수혜지역으로 서해안고속도로와 새만금 도

로망이 정비되면 관광 및 물류 산업지역으로 활성화 될 전망이다. 부안군은 지리적·환경적 특성으로 새만금방조제와 연계한 고금산도를 연계한 세계적인 명품관광조성, 신재생 에너지산업, 농 특산물 및 해산물 브랜드화 및 웰빙 자연휴양 거점도시 구축 등을 추진하고 있다. 즉, 새만금 사업을 통해 농·수산 특산물 브랜드화 사업, 관광인프라와 신재생에너지 산업단지조성, 웰빙 휴양의 지점 및 명품 관광지를 조성등이라고 볼 수 있으나, 부안군은 지리적·환경적인 특성을 살펴보면 천혜 자원과 새만금 방조제를 적극 활용한 관광특구가 1번이고, 그에 따른 먹거리 농·수산 특산물 브랜드 사업, 그리고 교통 물류센터의 거점화하는 사업을 중점화 할 필요성이 있다.

전주시는 천년의 역사를 간직한 고도의 탄소섬유, 복합재, 연료전지 등 최첨단 고급의류 및 친환경 식품 클러스터 조성 등이 주요 아젠다로 하고 있다. 전주시는 새만금을 통해 SOC기반 시설을 건설함으로써, 새만금 개발과 연계시켜 지역 경제를 활성화 한다는 전략을 세우고 추진하고 있으나, 전주가 맛의 고향과 천년의 역사를 간직한 고도라는 점을 이용하여 익산, 부여등과 연계한 환 백제권 관광특구로써 개발 하는 것과 새만금과 교육 행정을 중심도시로서 역할을 할 수 있도록 하는 것도 반드시 고려해야만 새만금 연계된 도시간의 역할이 증대됨으로서 시너지효과가 배가되어 전라북도가 비약적으로 발전 될 수 있을 것이다[3][4].

익산시는 인구30만의 전라북도의제도시로 전국각지를 있는 사통팔달의 편리한 교통망을 갖춘 교통의 요지이면서 새만금 지역의 주변도시로써 KTX 익산역사와 새만금을 자기부상열차를 유치해 배후 거점도시로 발돋움을 하고 있다. 익산시는 새만금의 배후도시로써 식품클러스터 사업 및 농공단지와 지방산업단지조성, LED산업단지 등 친환경적인 신성장동력 산업에 열정을 쏟고 있다. 즉, 새만금 사업을 통해 SOC기반시설을 건설함으로써 배후도시로써 육상교통의 허브로 교통물류 센터를 발전시키고, 친환경적인 신성장동력산업을 발전시킨다는 전략을 갖고 있으나, 익산시도 백제문화권에 있기 때문에 전주, 부여와 더불어 백제문화 관광단지 조성에도 시정에 도움을 줄 수 있을 것이다.

4. 새만금·군산경제자유구역의 경제적 파급효과

본 논문에서는 파급효과를 크게 두 개의 CASE로 구분하여 시나리오를 만들어서 통계추정 하였는데, CASE 1 은 지역 경제에 대한 파급효과가 크게 나타나는 경우, CASE 2는 지역경제에 대한 파급효과가 적게 나타나는 경우로 구분하였다.

다음 [표 1]은 새만금 사업의 생산 및 고용 유발효과를 종합 정리한 것이다.

[표 1] 새만금 사업의 생산 및 고용유발 효과(종합)

[Table 1] The effect of productivity and employment induction regarding Saemangeum Development Project

| 분석기간(년) | | 새만금내부기 반시설 | 새만금신 항만 | 새만금내부산 업입지 | 관광객증가 | 합계 | |
|------------|---------------|---------------|------------|---------------|-----------|-----------|-----------|
| 생산유 발효과 | 2008 -2010 | C1 | 1,271 | - | - | 2,152 | 3,423 |
| | | C2 | 437 | | | 306 | 743 |
| | 2011 -2015 | C1 | 2,120 | - | 188 | 6,689 | 8,997 |
| | | C2 | 729 | | | 565 | 1,482 |
| | 2021 -2025 | C1 | 2552 | 324 | 39769 | 15,124 | 57,769 |
| | | C2 | 831 | | | 1,665 | 42,589 |
| | 2026 -2030 | C1 | 2552 | 324 | 39769 | 15,124 | 57,769 |
| | | C2 | 831 | | | 1,665 | 42,589 |
| | 합계 | C1 | 10,616 | 1,338 | 91,043 | 45,926 | 148,923 |
| | | C2 | 3,559 | | | 4,492 | 100,432 |
| 고용유 발효과 | 2008 -2010 | C1 | 13,480 | - | - | 66,455 | 79,935 |
| | | C2 | 4,639 | | | 9,449 | 14,088 |
| | 2011 -2015 | C1 | 22,467 | - | 98,801 | 206,568 | 238,839 |
| | | C2 | 7,731 | | | 17,447 | 34,979 |
| | 2016 -2020 | C1 | 22,467 | 7,306 | 245,540 | 251,543 | 526,856 |
| | | C2 | 7731 | | | 26,279 | 286,856 |
| | 2021 -2025 | C1 | 27,055 | 3,439 | 713,411 | 426616 | 1,170,521 |
| | | C2 | 8,816 | | | 34122 | 759,788 |
| | 2026 -2030 | C1 | 27,055 | 3,439 | 724,479 | 459777 | 1,214,750 |
| | | C2 | 8,816 | | | 51415 | 788,149 |
| 합계 | C1 | 114,524 | 14,184 | 1,693,231 | 1,410,959 | 3,230,898 | |
| | C2 | 37,733 | | | 138,712 | 1,883,860 | |

위를 종합해보면 CASE 1에서 파급효과는 위주로, 관광객에 따른 증가에 대한 효과가 45조, 내부공사에 대한 효과는 10조원 정도이고, CASE2인 경우는 각각 91조, 3.5조, 3.6조로 분석되었다고 주장하고 있다. 고용유발효과는 CASE 1 인 경우 약 323만명(산업입지 169만명, 관광수요 141만명 내부기반시설 공사 11만명)이고, CASE 2에서는 약 188만명(산업입지 169만명, 관광수요 14만, 내부기반시설공사 3만7천)으로 분석되었다고 주장하고 있다[3][5].

지역경제 기여도는 한국은행 “기업경영분석” 상의 부가가치율과 전북지역의 GRDP 성장율을 전제하여 본 논문에서는 [표 2], [표 3]를 분석하였다.

[표 2] 새만금·군산 경제 자유구역의 지역소득 기여도

[Table 2] Level of contribution to the regional income of Saemangeum & Gunsan Free Economic Zone

| 분석기간 | | 소득 유발액 | 기간 중 평균소득 | 연간소득 기여도 |
|-----------|----|--------|-----------|----------|
| 2008-2010 | C1 | 1,595 | 29,776 | 1.7% |
| | C2 | 415 | | 0.4% |
| 2011-2015 | C1 | 4,165 | 35,477 | 2.3% |
| | C2 | 766 | | 0.4% |
| 2016-2020 | C1 | 8,037 | 43,789 | 3.6% |
| | C2 | 4,087 | | 1.8% |
| 2021-2025 | C1 | 17,822 | 51,698 | 6.8% |
| | C2 | 11,192 | | 4.3% |
| 2026-2030 | C1 | 18,491 | 59,353 | 6.2% |
| | C2 | 11,509 | | 3.8% |
| 합계 | C1 | 50,110 | 1,040,916 | 4.9% |
| | C2 | 28,478 | | 2.7% |

지역경제기여도 산정에서 CASE 1은 2030년까지 연평균 3.9% 상승효과를 가져오고, CASE는 평균 2.7% 상승함을 알 수가 있다. 생산유발에 따른 연평균 고용유발인원은 CASE 1인 경우 2030년 총 3백2십명으로 매년 14만명의 고용창출이 있을 것이고, CASE 2인 경우는 약 백90만명으로 매년 8만명의 고용창출을 전망하고 있다.

[표 3] 새만금·군산경제 자유구역의 지역경제 기여도

[Table 3] Level of contribution to the regional economy of Saemangeum & Gunsan Free Economic Zone

| 분석기간 | | 총 고용유발 | 연평균 고용유발 |
|-----------|----|-----------|----------|
| 2008-2010 | C1 | 79,935 | 26,645 |
| | C2 | 14,778 | 4,926 |
| 2011-2015 | C1 | 238,836 | 47,767 |
| | C2 | 36,129 | 7,225 |
| 2016-2020 | C1 | 530,199 | 106,039 |
| | C2 | 288,006 | 57,601 |
| 2021-2025 | C1 | 1,170,521 | 234,104 |
| | C2 | 761,099 | 152,219 |
| 2026-2030 | C1 | 1,214,750 | 242,950 |
| | C2 | 789,460 | 157,892 |
| 합계 | C1 | 3,234,241 | 140,619 |
| | C2 | 1,889,472 | 82,151 |

5. 결론

새만금 사업이 지난 25년간 정치, 환경, 사회문제로 대두되어 이제 와서 간척지 공사가 마무리가 되었으나 인근 군산, 김제, 부안 등의 행정구역문제, 정치적으로는 지역 간의 갈등에 의한 투자소홀등 아직도 산재된 문제를 해결해야 할 것이 산재되어 있다. 본 논문에서는 새만금·군산 경제자유구역을 미래지향적으로 경제적으로 전북지역을 발전하기 위한 몇 가지 내용을 정리해 본다.

첫째, 정부자금만 의존하는 것이 아니라 외국자본을 유치 개발하여 동북아 관광, 무역, 분류등 지식 경제허브를 조성하기 위해서는 농지를 줄이고, 지역갈등과 이기주의를 극복할 수 있는 확고한 비전과 장기 전략을 보유할 수 있는 리더십이 필요하다.

둘째, 황해권의 생산, 물류, 관광의 거점인 국제허브로서 역할을 하기 위해서는 국제공항과 신항만을 건설해야 된다.

셋째, 새만금·군산 자유지역의 인근도시를 중심으로 전주, 익산, 군산 등은 신재생에너지 등의 여러 종류의 산업단지가, 부안, 전주, 익산, 부여 등은 백제 문화관광단지클러스터, 김제의 농가공, 부안의 농수산 브랜드화, 전주, 익산 김제의 교통·물류 단지화를 보다 원활히 할 수가 있다.

넷째, 새만금 방조제를 유네스코 무형문화제를 등록하여 세계적인 명소화, 천혜의 고군산군도 국제 해양관광단지와 변산반도국립공원, 전주, 익산, 부여, 공주의 백제 문화단지등을 묶어서 하나의 관광코스로 개발되어야 한다.

위와 같이, 새만금·군산자유지역이 국제적으로 발돋움하기 위해서는 전라북도 차원의 사업이 아닌 국가적 차원에서 중요한 사업으로써 손색이 없는 것은 새로운 일자리 창출과 기대되는 국민수익, 그리고 부가되는 경제, 사회, 문화적발전이라고 할 수가 있다. 새만금·군산 경제자유구역의 파이는 군산시나 전라북도에서 갖을 수 있는 크기가 아니라 우리나라 전체 일자리 창출과 새로운 수익성모델에서 중요한 이슈가 된지 오래가 되었다.

따라서 정부의 지도자들이 이기주의를 버리고 외국의 투자자들에게 얼마나 투자의 확신을 주고, 정부지도자의 신념과 의자가 얼마나 확고한지도 중요한 관건이 될 것이다. 특히, 새만금·군산경제자유구역과 같은 대규모 프로젝트는 도시간, 도간의 지역 이기주의에서 벗어나, 오늘날과 같이 교통과 시설이 좋은 경우에는 밑그림을 그릴 때도 도시간, 도간의 상생을 할 수 있도록 상호 협력하는 것이 바람직하며, 이것이 중앙정부가 해야 될 가장 중요한 일 중에 하나일 것이다.

References

- [1] Korea Research Institute for Human Settlements, "Dubai's dreams and future", Land Policy Brief, (2007) March.
- [2] Y. -H. Kim, "Analysis of Economic Impacts of the Saemangeum project in accordance with the Saemangeum special law", Jeonbuk Development Institute, (2001) July.
- [3] J. -R. Park, "Lessons learned for success of Dubai and Saemangeum Development Strategy", Samsung Economic Research Institute, (2007) December.
- [4] J. -S. Kim, "A Study on the Determinants of Saemangeum New Port Competitiveness and Development Strategy", Korea Port Economic Association, vol. 25, no. 1, (2009) March.
- [5] Jeollabuk-Do, Saemangeum Integrated Development Plan, (2005) December.

